



PROCESSO Nº : 201100047002061/302
ÓRGÃO : SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
INTERESSADO : Tribunal de Contas do Estado de Goiás
ASSUNTO : 302-PROCESSOS DE FISCALIZAÇÃO - ATOS-AUDITORIA
RELATOR : SEBASTIÃO JOAQUIM PEREIRA NETO TEJOTA
AUDITOR : HELOISA HELENA ANTONACIO MONTEIRO GODINHO
PROCURADOR : SILVESTRE GOMES DOS ANJOS

RELATORIO Nº 55/2019 - GCST.

1. Cuidam os autos do Relatório de Auditoria n.º 7/2011, elaborado pela Gerência de Fiscalização no âmbito do Plano de Fiscalização de 2010 (Resolução n.º 003, de 04 de março de 2010), tendo por escopo a regularidade dos repasses da Secretaria de Estado da Saúde para as unidades hospitalares, com enfoque na destinação dos recursos do SUS - Sistema Único de Saúde.

2. Citados os responsáveis, apresentaram razões de justificativa: Silvia Rosa de Souza Tolêdo (fls. 179/182, ev. 2), Silvio Divino de Melo (fls. 183/198, ev. 2), Maria Lucia Carnellosso (fls. 199/200, ev. 2), Marcus Vinicius Ribeiro Fernandes (fls. 201/213, ev. 2), Alessandro Leonardo Alvares Magalhães, Jeferson Leite da Silva, Karla Tatiana Caetano Leonardo, Maria Heloisa Mesquita e Claudio Tavares Silveira Souza (fls. 214/228, ev. 2), Paulo Rassi (fls. 229/239, ev. 2), Célia Ricardo de Souza (fls. 240/273, ev. 2), Helio Antônio de Sousa (fls. 274/295, ev. 2), Cairo Alberto de Freitas e Antônio Durval de Oliveira Borges (fls. 296/307, ev. 2), Karina Tavares Marques Segurados (fl. 322, ev. 3), Luiz Antônio Aires da Silva (fls. 323/326, ev. 3), Vânia Rasmussen (fls. 327/345, ev. 3), Éden Rios Sócrates (fls. 346/349, ev. 3), Fernando Passos Cupertino de Barros (fls. 350/369), Secretaria Municipal de Saúde de Goiânia (fls. 370/384), Gentil Silva Queiroz Júnior (fls. 385/388, ev. 3) e Sandoval Moreira Mariano (fls. 389/393, ev. 3).

3. Na Instrução Técnica Nº 49/2015 (fls. 410/454, ev. 3), a Gerência de Fiscalização acatou as razões de justificativa de todos os responsáveis, com exceção de *Fernando Passos Cupertino de Barros*, Secretário de Estado da Saúde e Presidente da CIB, em 2001 e *André Franco Ribeiro*, Secretário de Saúde de Quirinópolis e Vice-Presidente da CIB, em 2001, quanto a assinatura da Resolução CIB nº 16/2001, que aprovou a dedução da contrapartida mensal do Estado, da ordem de R\$ 55.000,00 (cinquenta e cinco mil reais) mensais, repassados a COOPANEST pela prestação dos serviços anestesiológicos realizados no pronto socorro do Hospital das Clínicas da UFG, perfazendo um total deduzido da ordem de R\$ 2.090.000,00 no período auditado de (2006 a 2009). Sugeriu a nova citação para que apresentassem a documentação que embasou a Resolução CIB nº 16/2001 e a legalidade dos repasses feitos à Cooperativa.

4. Novamente intimado, veio aos autos *Fernando Passos Cupertino de Barros* (fls. 469/482, ev. 3).

5. Em nova instrução, a Unidade Técnica sugere a prescrição da pretensão punitiva quanto aos responsáveis *Fernando Passos Cupertino de Barros* e *André Franco Ribeiro*, mas recomenda determinar a instauração de tomada de contas especial (Instrução Técnica n.º 6/18, fls. 486/497, ev. 3).



6. O Procurador de Contas, Silvestre Gomes dos Anjos, como comezinho, recusou-se pronunciar quanto ao mérito (fls. 502/505, ev. 3). O Procurador-Geral de Contas, ouvido a pedido da Auditoria (ev. 7), declinou a competência para funcionar no feito e sugeriu nova diligência ao *Parquet* preventivo. Em mais uma odisséia processual no Ministério Público de Contas, não só não se manifestou como acusou de desrespeito à sua independência o Relator, a Auditora e o Procurador-Geral de Contas, cujos trechos do Parecer N.º 1053/2018 (ev. 10) peço vênia para transcrever:

14. Diante do exposto, o convencimento jurídico deste membro do Ministério Público deve ser respeitado, não podendo receber ordens de quem quer que seja ou recomendações para direcionar as suas manifestações nos autos de processos desta Corte de Contas.

15. Ademais, o Procurador Fernando dos Santos, autointitulado Procurador-geral interino do Ministério Público de Contas, em seu Despacho n.º 164/2018, acostado no Evento 7, também pretendeu o encaminhamento dos presentes autos a este *Parquet* fundado no inciso IV do artigo 46 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas - RITCE-GO.

[...]

III - RECOMENDAÇÕES

18. Desta forma, diante da nítida falta de respeito ao posicionamento do Ministério Público de Contas, inexistem razões de fato e de direito para o retorno deste processo ao *Parquet*, devendo o feito ser encaminhado ao Gabinete do Conselheiro-Relator para a submissão ao juízo do órgão colegiado, velando-se pela celeridade processual.

19. Caso os autos retornem a este membro do Ministério Público sem o cumprimento da Diligência, deverão ser devolvidos *incontinenti* ao Conselheiro Relator, por meio de Comunicação Interna (CI) do Protocolo e/ou dos Assessores deste Gabinete.

7. A Manifestação da Auditoria n.º 86/2019 (ev.12), acerca da omissão em falar nos autos pelo Procurador de Contas, Silvestre Gomes dos Anjos, embora não seja matéria afeta ao objeto dos autos, peço novamente vênia para transcrever, pois reflete em inúmeros casos em que o aludido *Parquet* atua nesta Corte de Contas:

15. Não se pode olvidar que compete ao Ministério Público de Contas atuar na qualidade de *custos legis*, ou seja, como fiscal da lei no âmbito das Cortes de Contas, tutelando a supremacia e indisponibilidade do interesse público por meio da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Administração Pública, desempenhando ações de proteção ao Erário, razão pela qual o art. 49 da Lei n.º 16.168/2007 dispõe que **são etapas do processo a instrução, com parecer da Procuradoria de Contas.**

16. Conforme exposto alhures, a ausência do parecer do Ministério Público Especial torna a instrução processual incompleta, ocasionando defeito insanável no processo, pois os autos seriam decididos somente com a manifestação técnica constante do Relatório, em flagrante desrespeito às normas insculpidas no art. 49 da Lei n.º 16.168/2007.

17. Conquanto a Constituição garanta a independência funcional aos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas, tal prerrogativa não pode servir de escusa à efetiva manifestação no bojo dos autos, de forma a impedir a nobre missão de fiscal da lei confiada ao Ministério Público Especial.

8. Quanto ao mérito, alinhando-se à Unidade Técnica, a Auditora sugere determinar a instauração de tomada de contas especial.

9. É o relatório.



VOTO

10. As auditorias estão dentre os mais relevantes instrumentos de fiscalização atribuídos aos Tribunais de Contas, são divididas em auditorias de regularidade ou conformidade e auditorias operacionais. Segundo as Normas de Auditoria Governamental (NAGs), consiste o *"exame independente, objetivo e sistemático de dada matéria, baseado em normas técnicas e profissionais, no qual se confronta uma condição com determinado critério com o fim de emitir uma opinião ou comentários"*.

11. As auditorias possuem assento no texto constitucional (art. 70, IV, CF/88 e art. 26, IV, CE/89) e em nossa Lei Orgânica (arts. 1º, V e XVII, 45, II, "b", 65, 85, 86, 92, II, 94 e 101, II, da Lei n.º 16.168/07).

12. A presente auditoria, na modalidade regularidade, conforme Relatório n.º 7/2011, compreendeu um período de 5 anos (2005 a 2009) e um montante R\$ 174.680.118,61 (cento e setenta e quatro milhões seiscentos e oitenta mil cento e dezoito reais e sessenta e um centavos), com várias gestões e responsáveis.

13. A Auditoria teve início com o Ofício n.º 100/2009 da Procuradoria-Geral do Estado endereçado ao Tribunal de Contas e atuado sob o processo n.º 200900047000273, no qual *"informa ao egrégio Tribunal de Contas que o Município de Goiânia encontra-se inadimplente com o Estado de Goiás, até o presente momento, no importe de R\$ 78.699.580,60 (setenta e oito milhões, seiscentos e noventa e nove mil, quinhentos e oitenta reais e sessenta centavos), porque "não tem repassado ao Fundo Estadual de Saúde a integralidade dos valores correspondentes à produção das unidades da Secretaria da Saúde do Estado de Goiás"*.

14. De fato, apurou-se que os serviços prestados pelo Município de Goiânia não eram devidamente faturados e pagos ao Estado de Goiás. Porém, segundo a Unidade Técnica, *"hoje, a situação vivenciada pela Secretaria Estadual de Saúde de Goiás, no que tange aos serviços produzidos pelas unidades, que foram objeto da auditoria, está totalmente modificada"* (fl. 449).

15. Em 2014 foi firmado um novo Protocolo de Cooperação entre Entes Públicos - PCEP entre as partes, alterando a memória de cálculo para remuneração dos serviços prestados pelas unidades hospitalares do Estado de Goiás aos pacientes oriundos do Município de Goiânia, sanando a falha apontada.

16. Restou controverso, ao fim, apenas a dedução do montante da produção das unidades hospitalares no valor de R\$ 55.000,00 (cinquenta e cinco mil reais) mensais autorizados via Resolução CIB n.º 16/2001, para pagamento de serviços de anestesiologia no pronto socorro do Hospital das Clínicas da UFG, realizados pela COOPANEST. A irregularidade consistiria na inexistência de contrato firmado entre a SES e a COOPANEST para prestar serviços ao Hospital das Clínicas como uma Unidade da Saúde do Estado. E por essa razão, não haveria amparo para o Estado arcar com tais despesas. Tais evidências apontam, segundo a unidade técnica, para que a mencionada dedução pode ter ocorrido irregularmente. Considerando o período de 2006 a 2009, o somatório alcançou o total de R\$ 2.090.000,00.

17. O responsável *Fernando Passos Cupertino de Barros*, em sua defesa (fls. 470/473, ev. 3), defende que a *"resolução foi editada com o intuito de ampliar os atendimentos médicos na Capital, atendimento 24 horas ininterruptos aos pacientes"*



internados no HC, visto que a maioria destes pacientes foram encaminhados por grande parte dos municípios de Goiás, que prestava relevantes serviços à comunidade e era de grande interesse social".

18. Verbera, ainda, que *"A decisão de editar a referida Resolução baseou-se na pactuação entre os secretários municipais do Estado e o Gestor Estadual, partindo da premissa de que aquele hospital, além de suas funções de ensino e pesquisa, atende pacientes de todo o território goiano, o que exigiu, àquela época, o apoio da SES e SMSs para a continuidade das ações indispensáveis à população ali prestada".*

19. A inquinada Resolução CIB n.º 16/2001 (fl. 475, ev. 3) dispôs:

Aprovar e estabelecer que a contrapartida mensal do Estado, da ordem de R\$ 55.000,00 (cinquenta e cinco mil reais), destinados a cobertura da prestação dos Serviços mencionados, sejam deduzidos, do Teto Financeiro da Secretaria Estadual de Saúde, repassado pela Secretaria Municipal de Saúde, mensalmente, no montante de R\$ 1.810.000,00 (hum milhão oitocentos e dez mil reais), conforme definido na Resolução n.º 046 de 14-12-2.000

20. Nos termos da Lei Orgânica do SUS, a Lei Federal n.º 8.080/90, *"As Comissões Intergestores Bipartite e Tripartite são reconhecidas como foros de negociação e pactuação entre gestores, quanto aos aspectos operacionais do Sistema Único de Saúde (SUS)"* (art. 14-A).

21. A Portaria n.º 545/1993, citada pela defesa, estabelece quanto a CIB:

2.2. No âmbito estadual:

Comissão Intergestores Bipartite - integrada paritariamente por dirigentes da Secretaria Estadual de Saúde e do órgão e do órgão de representação dos Secretários Municipais de Saúde do estado, deverá ser criada e formalizada através de portaria do Secretário Estadual de Saúde, sendo a instância privilegiada de negociação e decisão quando aos aspectos operacionais do SUS.

22. Neste contexto, a análise da relação jurídica existente entre o Estado de Goiás e o Município de Goiânia, regulando uma relação de serviços de saúde prestados por uma unidade hospitalar pertencente a União, deve sair do campo exclusivo da regularidade formal do contrato entre Secretaria de Saúde e COOPANEST para alcançar as atividades de regulação, controle e fiscalização dos serviços de saúde no âmbito do território goiano.

23. Compete à Secretaria de Estado da Saúde, nos termos do art. 9º, incisos. IV, VIII, IX e XXIX da Lei n.º 16.140/2007, *"prestar cooperação técnica e financeira aos Municípios para a execução dos serviços e das ações de saúde de âmbito local", "executar, em caráter complementar e/ou suplementar, ações e serviços de saúde nos Municípios", "aprovar, em consonância com o plano estadual de saúde, a localização de estabelecimentos hospitalares e conexos" e "fiscalizar, controlar e avaliar, de modo suplementar, os estabelecimentos públicos, filantrópicos e privados da área de saúde".*

24. Neste contexto, sob o aspecto da competência do Estado no papel de regulamentação da destinação de recursos, contratação de serviços de saúde e pactuação entre Estado e Municípios ou Estado, Municípios e a União, o ente público detém atribuição específica em sede de participação e de deliberação das Comissões Intergestores Bipartite e Tripartite em nosso território.



25. Sob este enfoque, é possível afirmar que o Estado pode sim aplicar recursos da contrapartida estadual em uma Unidade de Saúde da União, neste caso, o Hospital das Clínicas da UFG. O simples fato do Estado de Goiás utilizar de um contrato de serviços custeados com fonte própria não é suficiente para inquinar sua irregularidade, nem tampouco sugerir sua glosa ou ressarcimento. A CIB - Comissão Intergestores Bipartite detém competência para deliberar sobre a matéria tratada na Resolução CIB n.º 16/2001.

26. Noutra volta, no tocante ao contrato celebrado entre a Secretaria de Saúde e a COOPANEST, regido pela Lei n.º 8.666/93, pode, sim, haver o acréscimo de uma unidade hospitalar não prevista inicialmente, por força da Resolução CIB n.º 16/2001. Entretanto, em análise às provas produzidas pela Equipe Técnica, bem como às carreadas pelos responsáveis, não foi possível obter a integralidade do referido instrumento, para aferir tal inconformidade. Inconformidade esta, porém, se existente, não resulta dizer a inexecução contratual, indícios de dilapidação do patrimônio público, capazes de dar prosseguimento da investigação em sede de Tomada de Contas Especial, como sugerido tanto pela Unidade Técnica quanto pela Auditoria.

27. Feitas essas considerações, apresento meu voto pelo conhecimento do Relatório de Auditoria n.º 7/2011 e seu arquivamento, com fundamento no art. 99, inciso I da Lei n.º 16.168/07 e suas alterações, haja vista que o objeto principal da auditoria foi saneado, inerente ao Termo de Compromisso n.º 1/2007 e seu substitutivo PCEP - Protocolo de Cooperação entre Entes Públicos, de 2014, celebrado entre o Estado e o Município de Goiânia (fls. 455/462, ev. 3).

28. A matéria cobrança dos serviços do termo de cooperação foi judicializada pelo Estado de Goiás, conforme relata a Unidade Técnica na Instrução Técnica n.º 49/2015 (fl. 450, ev. 3), cuja ação encontra-se em tramitação na 1ª Vara da Fazenda Pública Estadual, sem decisão definitiva:

Outrossim, cumpre informar, também, que se encontra em andamento ação judicial no bojo do processo: 448503-51.2013.8.09.0051, na qual o Estado de Goiás pleiteia receber do Município de Goiânia os recursos oriundos da prestação de serviços das unidades hospitalares gerenciadas pela Secretaria de Estado da Saúde (Anexo II). Considerando a situação atual da Secretaria de Estado da Saúde, no que diz respeito ao recebimento dos recursos advindos da produção das unidades hospitalares, está regularizada nos termos do Protocolo de Cooperação entre Entes Públicos vigentes, firmado no exercício de 2014. Onde está consignado que estes recursos agora serão repassados diretamente do Fundo Nacional de Saúde ao Fundo Estadual de Saúde.

29. Neste ponto, a Unidade Técnica acolhe as razões de justificativas dos gestores, sugestionando seu arquivamento.

30. A proposta de Tomada de Contas Especial pelo contrato da COOPANEST, *de per si*, como matéria residual da auditoria, ao meu sentir, após a oitiva do ex-Secretário, não é suficiente para sua acolhida, devendo ser arquivado. Já se passam quase 20 (vinte) anos desde a edição do referido ato, devendo ser reconhecida a prescrição, conforme restou assentado nos Acórdão Nº 1560/2018 e Nº 1820/2018 - Pleno.

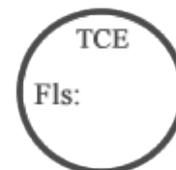
31. Oficiar o Corregedor-Geral e o Procurador-Geral de Contas interino, para providências acerca da atuação do *Parquet*, fazendo acompanhar de cópia dos eventos 3 (Fls. 500/511) e 5 a 14.



32. É como voto.

Goiânia, 26 de março de 2019.

Sebastião Joaquim Pereira Neto Tejota
Conselheiro



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS
GABINETE DO CONSELHEIRO SEBASTIÃO TEJOTA

RELATÓRIO/VOTO Nº 55/2019 - GCST



Documento assinado eletronicamente com fundamento da Resolução Normativa 12/2017 do TCE-GO, Art. 6º.
Número do Processo: 201100047002061 / A autenticidade deste documento pode ser conferida no site:
<http://www.tce.go.gov.br/ValidaDocumento?Key=161341352041702671542481052881432332202561>